

University of Groningen

Mijnbouwschadegeschillen

Marseille, A.T.; Bröring, H.E.; de Graaf, K.J.

Published in:
Nederlands Juristenblad NJB

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2019

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):

Marseille, A. T., Bröring, H. E., & de Graaf, K. J. (2019). Mijnbouwschadegeschillen: Beter af bij de bestuursrechter dan bij de civiele rechter. *Nederlands Juristenblad NJB*, 2019(13), 870-871. [2019/690].

Copyright

Other than for strictly personal use, it is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Dat vergt wellicht enige nadere bestudering van het schadevergoedingsrecht maar is ook weer geen ‘rocket-science’

schien wel spijtig, maar dient ook gerelativeerd worden. De belangrijkste kwesties ten aanzien van de aardbevingsschade zijn in de vorm van dertien prejudiciële vragen aan de Hoge Raad door de Rechtbank Noord-Nederland aan de orde gesteld.⁶ Wat er aan rechtsontwikkeling overblijft voor de bestuursrechter zal daarom niet veel zijn: hij zal vooral de schadebegroting moeten controleren.

Het is de civiele rechter die gespecialiseerd is op het terrein van het aansprakelijkheids- en schadever-

goedingsrecht, zoals De Bock terecht vaststelt. De regels van het aansprakelijkheids- en het schadevergoedingsrecht zullen van toepassing zijn bij het vaststellen van aanvragen door het Instituut mijnbouwschade.⁷ Daardoor zal de bestuursrechter moeten oordelen over de beslissingen op bezwaar en moeten controleren of die regels wel goed zijn toegepast. Dat vergt wellicht enige nadere bestudering van de uitgangspunten van het aansprakelijkheids- en schadevergoedingsrecht, maar is ook weer geen

‘rocket-science’ voor een jurist. De bestuursrechter behoort tot dezelfde rechtbank als de civiele rechter, heeft dezelfde vooropleiding en wisselt met enige regelmaat van sector. Een bestuursrechter kan dus zomaar ook een civiele rechter zijn en andersom. Ook zou de zetel van de rechtbank die de beroepen behandelt kunnen bestaan uit zowel bestuursrechters als civiele rechters, zoals ook de Tijdelijke commissie mijnbouwschade Groningen bestaat uit bestuursrechtjuristen en civilisten. Geef daarom de bestuursrechter het voordeel van de twijfel en laat hem zijn werk doen. •

⁶ Rb. Noord-Nederland 10 oktober 2018, ECLI:RBNNE:2018:4009.

⁷ Art. 2 lid 3 concept-wetsvoorstel Instituut mijnbouwschade Groningen.

690

Mijnbouwschadegeschillen

Beter af bij de bestuursrechter dan bij de civiele rechter

Bert Marseille, Herman Bröring & Kars de Graaf¹

In haar bijdrage ‘Mijnbouwschade in Groningen. Waar is de civiele rechter?’ (NJB 2019/3) stelt Ruth de Bock dat mijnbouwschadegeschillen onder het concept-wetsvoorstel Wet Instituut Mijnbouwschade Groningen bij de bestuursrechter niet de behandeling zullen krijgen die ze verdienen. Die stelling berust op een onjuist beeld van de bestuursrechtelijke besluitvormings- en geschilbeslechtingsprocedure. We geven kort de argumenten van De Bock weer om die vervolgens te weerleggen.

‘Het in een besluit vastleggen van de aansprakelijkheid van de overheid compliceert de procedure.’

Het omgekeerde is het geval. Het kwalificeren van het verzoek om schadevergoeding als een aanvraag

om een besluit te nemen, dwingt de overheid zorgvuldig onderzoek te doen en een gemotiveerde beslissing te nemen. Het biedt de rechtzoekende zekerheid en versterkt diens procespositie.²

‘Burgers worden geconfronteerd met fatale bezwaar- en beroepstermijnen.’ Dat klopt, maar is nauwelijks een probleem. De reden: de Wet Instituut Mijnbouwschade Groningen geeft voor het indienen van een aanvraag geen termijn. Gedupeerden hebben kortom evenveel tijd als in het civiele recht om na te denken of ze een procedure willen starten. Alleen verjaring zou – net als in het civiele recht – roet in het eten kunnen gooien. In de beslissing op zijn aanvraag wordt de gedupeerde voorgelicht

over de termijn voor het maken van bezwaar en daarna (hoger) beroep: dertien weken. Die termijn is identiek aan de termijn die geldt voor de civielrechtelijke hogerberoepsprocedure.

‘Omissies bij de aanvraag en in de bezwaarfase zijn niet te herstellen.’ Die aanname is onjuist. De gedupeerde kan in zijn aanvraag volstaan met een aanduiding van de vermoedelijke oorzaak, aard en omvang van de schade.³ Het bestuursorgaan is vervolgens verantwoordelijk voor een juiste vaststelling van de feiten. Wil de aanvrager gegevens overleggen ter ondersteuning van zijn claim (of gegevens waar het bestuursorgaan hem in de aanvraagfase tevergeefs om heeft gevraagd), dan kan dat ook



De bestuursrechter moet vaststellen of, en zo ja, hoeveel schadevergoeding moet worden toegekend. Net als de civiele rechter

wordt vastgelegd wat in strijd is met de wettelijke regeling waarop die zijn gebaseerd, zal de bestuursrechter de besluiten waarin die beleidsregel wordt toegepast, vernietigen.

Al met al: de argumenten van De Bock ten faveure van de bestuursrechter (toegankelijkheid, kosten, snelheid) snijden hout,⁷ haar tegenargumenten niet. De bestuursrechtelijke procedure is uiteraard niet perfect. Er kan van alles beter.⁸ Maar zoals de zaken er nu voorstaan, is er geen twijfel over mogelijk dat personen met mijnbouwschade in Groningen beter af zijn in de procedure bij en voorafgaand aan de bestuursrechter dan in die bij de civiele rechter. •

nog in bezwaar, beroep en hoger beroep.⁴ De situatie is derhalve precies omgekeerd aan hoe De Bock haar voorstelt. De gedupeerde kan vele steken laten vallen en heeft legio mogelijkheden voor herstel.

'Het bestuursrechtelijke bewijsrecht staat nog in de kinderschoenen.'

Mocht dat al waar zijn, dan is dat geen groot probleem, omdat zowel bij de beoordeling van de aanvraag als bij de bestuursrechter bewijsregels gelden die aan het civiele recht zijn ontleend, zoals artikel 6:177a BW. Die bewijsregel laat zich moeiteloos incorporeren in de in artikel 3:2 Awb neergelegde norm dat het bestuursorgaan verantwoordelijk is voor de vaststelling van de relevante feiten.⁵

'Het risico bestaat dat de bestuursrechter de schadebesluiten marginaal zal toetsen.'

Dat risico bestaat niet.⁶ Marginale toetsing is alleen aan de orde bij besluiten waarin een discretionaire bevoegdheid wordt uitgeoefend. De door Hirsch Ballin aangezwengelde discussie waar De Bock aan refereert, gaat over die laatste categorie besluiten. Voor de besluiten over mijnbouwschade is die discussie irrele-

vant, omdat de bestuursrechter moet vaststellen of, en zo ja hoeveel, schadevergoeding moet worden toegekend. Net als de civiele rechter. Wat De Bock over beleidsregels zegt, klopt evenmin. Als in beleidsregels iets

Auteurs

1. Prof. mr. dr. A.T. Marseille, prof. mr. dr. H.E. Bröring en prof. mr. dr. K.J. de Graaf zijn werkzaam bij de vakgroep Staatsrecht, Bestuursrecht en Bestuurskunde van de Rijksuniversiteit Groningen. Ter informatie zij vermeld dat zij in opdracht van de Raad voor de rechtspraak onderzoek hebben verricht naar de mogelijkheid van een laagdrempelige geschilbeslechtingsprocedure in mijnbouwschadezaken (A.T. Marseille, H.E. Bröring & K.J. de Graaf, *Laagdrempelige procedure aardbevingszaken Groningen* (Research Memoranda; Vol. 13, No. 2), Den Haag: Raad voor de Rechtspraak 2018) en dat Herman Bröring heeft deelgenomen aan een expert-sessie in het kader van de totstandkoming van het Besluit mijnbouwschade Groningen.

Noten

2. Zie onder meer titel 4.1, art. 4:17 e.v., 6:2, 6:12, 8:55b e.v. en hoofdstuk 9 Awb. Zie voorts: H.E. Bröring, 'Het concept-wetsvoorstel Wet Instituut Mijnbouwschade Groningen', *NTB* 2018/58, p. 353-362, en: A.T. Marseille, H.E. Bröring & K.J. de Graaf, 'Een gebruikersperspectief op aardbevingschadevergoedingsprocedures', *NJB* 2018/1948.
3. Art. 10 van het conceptwetsvoorstel Wet Instituut mijnbouwschade Groningen, zie www.internetconsultatie.nl/instituutmijnbouwschadegroningen.

4. Alleen in hoger beroep zijn de mogelijkheden niet onbeperkt. Zie: M. Schreuder-Vlasblom, *Rechtsbescherming en bestuurlijke voorprocedure*, Deventer: Wolters Kluwer 2017, par. 6.2.1. Zie voorts: J.E.M. Polak, 'Rechtseenheid en rechtsontwikkeling in het algemeen bestuursrecht, in bestuursrechtspraak en wetgeving', in: T. Barkhuysen e.a. (red.), *25 jaar Awb. In eenheid en verscheidenheid*, Deventer: Wolters Kluwer 2019, p. 57-67 (zie m.n. p. 60).

5. Zie het advies over de toepassing van het bewijsvermoe-den door de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen: www.schadedoormijnbouw.nl/sites/default/files/TCMG%20-%20Panel%20van%20Deskundigen%20-%20Advies%2022%20januari%202019.pdf. Overigens zijn aan de HR prejudiciële vragen gesteld over de betekenis van art. 6:177a BW (Rb. Noord Nederland 10 oktober 2018, ECLI:NL:RBNNE:2018:4009); de antwoorden zullen ook voor de afdoening van de geschillen in het bestuursrecht doorslaggevend zijn.

6. Van Wijk/Konijnenbelt & Van Male, *Hoofdstukken van bestuursrecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2014, p. 739.

7. Marseille, Bröring & de Graaf, *NJB* 2018/1948.

8. Zie bijv. B. Marseille, W. Swinkels & H.-M. de Jong, 'Professionele standaarden en de praktijk van de zitting bij de bestuursrechter', *NTB* 2018/73.